

En løsning på energikrisen?

**EUs foreslåtte grep og mulige
konsekvenser for Agder**

fornyagder

Policy brief
November 2022

Sammendrag

Konturene av et nytt energisystem i Europa trer nå frem, der graden av integrering, selvforsyning og andel fornybar energi er kraftig oppjustert. Ukraina-krigen har forsterket og forsert en utvikling som allerede var under planlegging. Dette gir både muligheter og utfordringer for Agder. Tre spørsmål synes sentrale: Er Agders posisjon som en attraktiv region for ny grønn industri styrket eller svekket?; vil vi gripe mulighetene knyttet til mer desentralisering av strømnnett og produksjon?; og kan vi forvente at energipolitikken blir mer lokal?

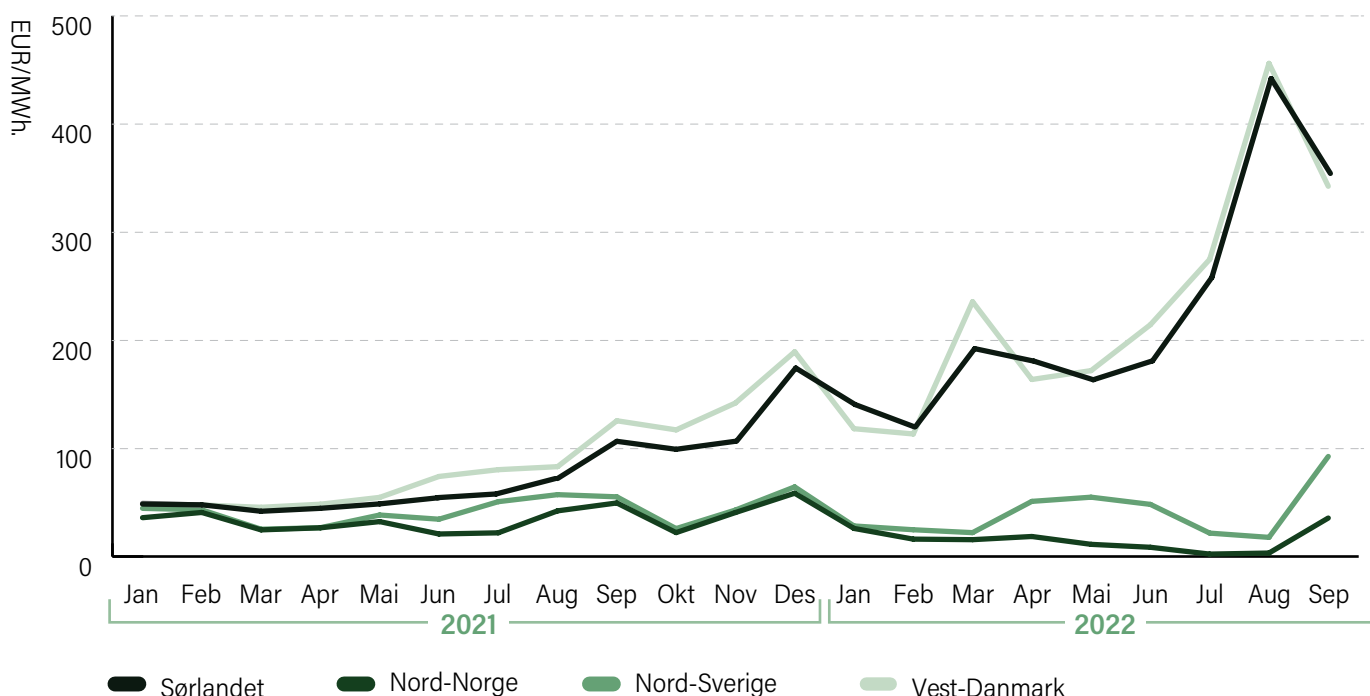
Introduksjon

Europa står i en energikrise som mangler sidestykke i nyere europeisk historie. Kontinentet opplever sterkt økte priser og omfattende knapphet på fossile energikilder. Krigen i Ukraina er hovedårsaken til dette, men andre energipolitiske grep spiller også inn. Russlands president Vladimir Putin bruker Europas behov for russisk olje og gass som et sentralt virkemiddel i konflikten over Ukraina. Høsten 2021 begynte Russland å redusere eksport av gass til Europa og trigget dermed betydelige prisøkninger på både gass og elektrisitet allerede før krigen startet. President Putin håper at frustrerte forbrukere og næringslivsledere skal presse europeiske politikere til å redusere den militære og økonomiske støtten til Ukraina. Dersom denne støtten faller bort, kan Russland vinne krigen på lang sikt.

Etter krigsutbruddet i februar 2022 har knappheten på gass økt - både ved at Russland ytterligere har redusert tilførselen, samt at EU og europeiske land selv tar grep for å redusere import av fossil energi fra Russland. I tillegg har Europa over flere år arbeidet for en utfasing av kullkraftverk i den europeiske energimiksen. Samtidig har Tyskland også arbeidet for å fase ut kjernekraftverk.

Nedenfor skisserer vi kort hovedtrekkene i Europas energisamarbeid, og indikerer mulig utvikling fremover. Vi formulerer også noen spørsmål rundt hva dette kan komme til å bety for Agder.

El-priser i skandinavia: Sør og nord, ekskl. tariffer og avgifter



REPowerEU - en forsterkning av etablert politikk

Europas satsning på fornybar energi skjøt fart i etterkant av Parisavtalen i 2015 og gjennom lanseringen av EUs grønne giv (European Green Deal, EGD) i 2019. EGD setter et mål om 55 prosent reduksjon av CO2 utslipp i 2030 sammenlignet med 1990 nivåene og netto null utslipp i 2050. Overgang til fornybar energi er en svært sentral del av denne målsetningen ettersom rundt 75 prosent av Europas CO2 utslipp kommer fra energisektoren inkludert transport (Eurostat 2022). Et sentralt moment i EGD er at den er like mye en vekst- og industristrategi som en miljøstrategi. Den setter en overordnet retning for hvordan europeiske produksjons- og forbruksmønstre skal endres slik at tøffe miljømål kan nås, samtidig som en ny konkurransedyktig industri skal vokse frem (EU-kommisjonen 2019).

Nye tøffe mål: Ukrainiakrisen og klima 'hånd i hånd'

Grepene som EU og medlemslandene tar høsten 2022 er en tydelig videreføring og forsterkning av en energipolitikk som springer ut av arbeidet med Parisavtalen og EUs grønne giv. EU-initiativet 'Clean energy for all europeans' fra 2019 legger grunnlaget her, sammen med målsetningen om en energiunion fra 2015 (EU-kommisjonen 2019). Sistnevnte er en strategi for tett integrering av Europas energimarkeder, slik at energi transporteres og handles fritt i hele Europa – uten teknologiske eller regulatoriske hindringer. Strategien, tilhørende 'energipakker' og norsk tilslutning til EUs energibyrå ACER har skapt betydelig debatt i Norge.

I EUs fornybare energi direktiv (Renewable Energy Directive), som er en del av 'Clean energy for all europeans', satt EU et mål om at 32 prosent av Europas energimiks skulle være fornybar og la frem tydelige mål for økt energieffektivitet. Denne målsetningen ble ytterligere forsterket sommeren 2021 som del av EUs omfattende 'fit for 55' initiativ (EU-kommisjonen 2021). Her lanserte EU-kommisjonen en rekke spesifikke forslag og lovendringer som skal gjøre EU i stand til å nå målet om 55 prosent kutt i CO2 utslipp innen 2030. I 'fit for 55' revideringen økes

målsetningen til 40 prosent fornybart i den europeiske energimiksen og det settes mer spesifikke mål innen ulike sektorer som for eksempel bygg og anlegg og transport.

Oppslutningen om disse målsetningene ble kraftig forsterket etter Russlands invasjon av Ukraina. EU ønsket å straffe Russland ved å legge sanksjoner på import av olje. I tillegg ble det utarbeidet planer for å redusere, og på sikt eliminere, den europeiske avhengigheten til russisk gass som hadde bygget seg opp siden 1990-tallet. Russland svarte ved å ytterligere redusere gassvolumene til Europa. EUs reaksjon ble lagt frem i planen 'REPowerEU' i mai 2022 (EU-kommisjonen 2022). EU foreslår en kraftig opptrapping og forsering i utbygging forsering i utbygging av fornybare energikilder samt hydrogen. EU-kommisjonen, med støtte fra Europaparlamentet, forslår også å øke målet om fornybar energi ytterligere, fra 40 til 45 prosent.

Hvilke nye energikilder satser EU på?

Det er særlig sol, vind og hydrogen som skal skaleres opp og bidra til at EU når de ambisiøse fornybar-målene. I tillegg arbeides det for en tettere sammenveving av EUs energisystem. 'EU system integration strategy' legger til grunn en økt sammenkobling av el-, gas- og fjernvarmenett, økt energieffektivisering, økt bruk av fleksible forbruk og økt digitalisering for effektiv styring. Et annet sentralt moment er at energiproduksjonen bør bli mer desentralisert, og at forbrukere selv skal bidra aktivt i form av egen produksjon som kan sendes 'tilbake' til nettet, eller ved å sikre bedre balanse i systemet gjennom å tilføre energilagringsskapasitet.

RePowerEU stipulerer at EU selv skal produsere 10 millioner tonn hydrogen og også importere 10 millioner tonn hydrogen, en oppjustering av tidligere målsetninger. Utrullingen av sol og vind skal også intensiveres. I 2025 ventes det at EU kan produsere 320 GW gjennom solcelleanlegg. Dette er en dobling i forhold dagens kapasitet, og det ventes at sol skal kunne bidra med 600 GW innen 2030. Vind, både på land og til havs økes fra rundt 190 GW, som er dagens nivå, til minst 480 GW i 2030.

Løsninger i krisetider

Prisveksten på energi høsten 2021 har vist at strømprisen i Europa er sterkt påvirket av gassprisene gjennom forbindelsen til gasskraftverk i Europa. Etter Covid-19 pandemien har det vært en rask øking i energijetterspørsel, særlig i Asia, som har drevet opp prisene på gass. Høsten 2021 økte CO₂-prisene samtidig som vinteren var varmere enn vanlig med lavere produksjon av fornybar energi. Russlands invasjon Ukraina og bruken av energi som et politisk våpen, førte dermed til rekordhøye gass- og strømpriser i 2022. På toppen av dette har Europa brukt mer naturgass til strømproduksjon i 2022 sammenlignet med 2021, til tross for rekordhøye gasspriser. Dette skyldes særlig et tap av atomkraft og vannkraft på nesten 150 TWh per september, noe som tilsvarer omtrent hele den årlige kraftproduksjonen i Norge. I Frankrike har flere atomkraftverk vært ute av drift på grunn av vedlikehold og tekniske problemer, noe som gjør at Frankrike har gått fra å være et land som eksporterer kraft til et som importerer kraft. Ved inngangen til vinteren 2022-2023 er det meldt om flere forsinkelser i reparasjonsarbeidet på de franske atomkraftverkene.

I forlengelse av 'REPowerEU'-pakken fra mai 2022, har EU-institusjonene iverksatt en rekke grep for å håndtere krisene gjennom sommeren og høsten.

Reduksjon av gassforbruk og oppfylling av

gasslagre: I mai vedtok EU-Rådet og EU-parlamentet at medlemslandene skulle fylle gasslagrene sine til minimum 80 prosent innen 1. november 2022. Dette har lyktes, da lagrene i slutten av oktober nærmer seg 100 prosent fyllingsgrad. I august vedtok Rådet 'Regulation on coordinated demand reduction measures for gas' som inneholder et mål om en frivillig reduksjon av naturgassforbruk på 15 prosent hos medlemslandene. Vedtaket inneholder også mulighet for at Rådet kan utløse en 'unionsalarm', som innebærer obligatoriske reduksjoner i landenes gassforbruk.

Kriseintervensjon i kraftmarkedet: I Ursula von der Leyen sin tale om 'rikets tilstand' i EU den 14. September 2022, ble det lagt frem en plan for intervensjon i markedet for å få bukt med de høye strømprisene. Denne pakken ble diskutert 6. oktober og er tenkt og gjelde frem til utgangen av 2023. Krisepakken inneholder tre vedtak. For det første, en reduksjon av elforbruket. Dette innebærer dels en frivillig reduksjon i forbruk på 10 prosent, dels en obligatorisk reduksjon på 5 prosent i de timene hvor forbruket er høyest.

Det innføres en midlertidig makspris i markedet for såkalte inframarginale produsenter. Dette er kraftproduserende



Europeiske land og EU-kommisjonens president Ursula von der Leyen har lovet langsiktig og omfattende støtte til Ukraina.

anlegg med marginale produksjonskostnader som er vesentlig lavere enn markedets høye priser; eksempelvis vind, sol, atomkraft og vannkraft uten magasinlagring. Dette forslaget er altså ikke ulikt høyprisbidraget som nylig er forslått av den norske regjeringen. Pristaket i EU er dog vesentlig høyere; rundt 180 øre/kWh. Det tredje tiltaket er en midlertidig ekstra skatt på profitt innen olje, kull, gass og ved raffinerier.

Mulig pristak på gass – og status per 25. oktober:

I flere måneder har det pågått en diskusjon blant EU-landene om man bør innføre et pristak i gassmarkedet. EU-kommisjonen har ikke ønsket dette, men forslagene har kommet fra forskjellige medlemsland. Ulike modeller for et pristak har vært fremmet: Et pristak for all gass, et pristak for all russisk gass, et pristak for all gass som brukes i strømproduserende kraftverk, subsidier til gasskraftverk. Forslaget om subsidier til gasskraftverk er den såkaldte 'iberiske løsning' er den såkalte 'iberiske løsninger', som allerede er innført i Spania og Portugal. Dette er ikke et pristak i markedet, men subsidier til de kraftverkene som bruker gass. I Kommisjonens seneste forslag «Additional proposals to fight high energy prices» fra 18. oktober er ingen av de foreslåtte modellene for pristak inkludert. I stedet forslås følgende: felles europeisk gass-innkjøp, som har til hensikt å øke medlemslandenes forhandlingsmakt, regler om solidaritet mellom landene i tilfeller av gassmangel, tekniske reguleringer for å hindre store svingninger på gassbørsen.

Overordnede trekk ved EUs løsninger

Samlet sett har retningen og intensjonene i EUs krisepolitikk noen tydelige fellestrekk. EU forsøker å **holde fast på den langsiktige satsningen på fornybar energi**. Dette ser vi gjennom den kraftige opptrappingen av målsetningene for sol, vind og hydrogen, samt økt finansiering til initiativer i denne sektoren. Forslagene som er diskutert i løpet av 2022 er omfattende og kraftfulle, men det er likefullt tydelige forsøk på å **unngå inngripen i de fundamentale markedsmekanismene**, og i stedet iverksette kompenserende tiltak. Det ser vi for eksempel gjennom at EU så langt har forsøkt å unngå inngripen i det grunnleggende markeddesignet i kraftmarkedet. Maksprisen i kraftmarkedet er et tiltak som for et år siden

kanskje ville blitt betraktet som en radikal inngripen i markedsprinsippene, men det er også et tiltak som i stor grad unngår å forstyrre mekanismene for prisdannelse sammenlignet med andre alternativer. Tilsvarende kan vi se hvordan Kommisjonen forsøker å unngå kravene om et pristak i gassmarkedet gjennom å fremme alternative forslag. Det er også tydelig at EU, gjennom forslagene fra Kommisjonen, forsøker å bevare **solidaritet mellom medlemslandene**. Dette sees for eksempel i felles regler dersom det blir behov for gassrasjonering, initiativer til felles gassinnkjøp og felles regler for energisparing og lagerfylling.

Hva betyr utviklingen for Agder?

Konturene av et nytt energisystem i Europa trer nå frem, der graden av integrering, selvforsyning og andel fornybar energi er kraftig oppjustert. Ukrainakrigen har forsterket og forsert en utvikling som allerede var under planlegging. Det er for tidlig å konkludere om EU vil lykkes med å nå de omfattende og ambisiøse målsetningene, men ved utgangen av 2022 fremstår grepene som kraftfulle og gjennomførbare - om enn svært krevende både politisk, teknologisk og markedsmessig.

Dersom EU lykkes, vil det skape en ny energikontekst for Agder. I denne korte gjennomgangen velger vi å fremheve tre spørsmål som synes særlig aktuelle:

Er Agders posisjon som en attraktiv region for ny grønn industri styrket eller svekket? En mulighet kan være at regionen får en særlig fordelaktig stilling i 2020-årene og tidlig 2030, i en periode hvor viktigheten av fornybar energi øker, men utbyggingen av ny kapasitet fortsatt pågår. Samtidig kan det være en sjanse for at

dette mulighetsvinduet, i en viss grad, vil lukkes i løpet av 2030-årene i takt med at europeisk selvforsyning øker.

Vil vi gripe mulighetene knyttet til mer desentralisering? EUs energipolitikk fremskynder en utvikling hvor husstander og bedrifter selv bidrar til egen strømforsyning gjennom eksempelvis solcelleanlegg, og fleksibelt utveksler og lagrer strøm. Agder har fortsatt relativt sett billigere strømforsyning enn mange andre land i Europa, gjennom sikker tilgang på fornybar vannkraft. Vil det gjøre oss mindre årvåke i forhold til eventuelle muligheter som desentralisering kan innebære?

Blir energipolitikken mer lokal? Det vil legges mer tyngde bak krav om energieffektivisering, og dette vil påvirke måten vi bygger på i Norge. Både desentralisering og energi-effektivisering synes å gi en større rolle for lokale aktører, både private og offentlige, for eksempel i planlegging av areal og ny byggeaktivitet.

Kilder

Eurostat (2022) 'How are emissions of greenhouse gases in the EU evolving?' <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-4a.html?lang=en>

EU-kommisjonen (2022) REPowerEU Plan, Brussel, 18 mai

EU-kommisjonen (2020) Powering a climate-neutral economy: An EU Strategy for Energy System Integration, Brussel, 8 juli

EU-kommisjonen (2019) Clean energy for all Europeans, Brussel, 27 juli